



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

RESOLUCIÓN Nº 007178-2024-SERVIR/TSC-Primera Sala

EXPEDIENTE : 11030-2024-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : ORFA LOZANO RAFAELE
ENTIDAD : DIRECCION REGIONAL AGRARIA AYACUCHO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 276
MATERIA : ACCESO AL SERVICIO CIVIL
REPOSICION

SUMILLA: *Se declara INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora ORFA LOZANO RAFAELE contra la Resolución Directoral Regional Sectorial Nº 0440-2024-GRA/GR-GG-GRDE-DRAA-OADM-URRHH-DR., del 11 de junio de 2024, emitida por la Dirección Regional Agraria de Ayacucho, en aplicación del principio de legalidad.*

Lima, 5 de diciembre de 2024

ANTECEDENTES

1. Con Resolución Directoral Regional Nº 0076-2024-GRA/GR-GG-GRDE-DRAA-OADM-URRHH-DR, del 9 de febrero de 2024, la Dirección Regional Agraria de Ayacucho, en adelante la Entidad, resolvió contratar a la señora ORFA LOZANO RAFAELE, en adelante la impugnante, en el cargo de Responsable Administrativo para cumplir funciones de carácter temporal en la Meta/Proyecto 002 Mejoramiento de los Servicios de la Producción Bovina de Leche en la Provincia de Parinacochas – Región Ayacucho, dentro del régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 276, por el periodo comprendido del 29 de enero al 30 de abril de 2024.

Asimismo, la citada resolución precisó lo siguiente:

"(...)

La servidora contratada no hace carrera administrativa, ni adquiere derechos del personal nombrado conforme lo prevé el Art. 2º del Decreto Legislativo Nº 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, concordante con el Decreto Supremo Nº 102-2007-EF; pero sí en las disposiciones del Decreto Legislativo Nº 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo Nº 005-90-PCM, en lo que le sea aplicable.

(...)

ARTÍCULO TERCERO.- DISPONER, *que el presente contrato quedará resuelto automáticamente al vencimiento del plazo contractual precisado en el artículo*

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

primero; conforme a lo previsto por el inciso b) del artículo 38º del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa y el artículo; sin perjuicio de las demás causales previstas en el Decreto Legislativo N° 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa."

2. Mediante Carta N° 001-2024-OLR, del 3 de mayo de 2024, la impugnante solicitó a la Entidad, la prórroga de su contrato por servicios personales a partir del 1 de mayo al 30 de junio de 2024.
3. Con Resolución Directoral Regional Sectorial N° 0440-2024-GRA/GR-GG-GRDE-DRAA-OADM-URRHH-DR., del 11 de junio de 2024¹, la Entidad declaró improcedente la solicitud presentada por la impugnante.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. El 19 de junio de 2024, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral Regional Sectorial N° 0440-2024-GRA/GR-GG-GRDE-DRAA-OADM-URRHH-DR, del 11 de junio de 2024, solicitando su nulidad, argumentando principalmente lo siguiente:
 - (i) Suscribió distintos contratos desde 15 de mayo de 2020 al 30 de abril de 2024.
 - (ii) Ha desarrollado sus labores en una plaza permanente.
 - (iii) Le alcanza la protección prevista en la Ley N° 24041.
5. Con Oficio N° 1238-2024-GRA/GR-GGR-GRDE-DRA-OADM-URRHH-DR, la Entidad remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación presentado por la impugnante, así como los antecedentes que dieron origen al acto impugnado.
6. A través de los Oficios N°s 029286 y 029287-2024-SERVIR/TSC, la Secretaría Técnica del Tribunal comunicó a la impugnante y a la Entidad, respectivamente, la admisión a trámite del recurso de apelación.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

7. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023², modificado por

¹ Notificada a la impugnante el 11 de junio de 2024.

² **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013³, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

8. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁴, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas descritas en el numeral anterior.
9. Posteriormente, en el caso de las entidades del ámbito regional y local, el Tribunal asumió, inicialmente, competencia para conocer los recursos de apelación que correspondían sólo a la materia de régimen disciplinario, en virtud a lo establecido en el artículo 90° de la Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil⁵, y el artículo 95° de su

"Artículo 17°.- Tribunal del Servicio Civil"

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contenciosa administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal".

³ Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

"CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos".

⁴ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.

⁵ **Ley N° 30057 – Ley del Servicio Civil**

"Artículo 90°.- La suspensión y la destitución"

La suspensión sin goce de remuneraciones se aplica hasta por un máximo de trescientos sesenta y cinco (365) días calendario previo procedimiento administrativo disciplinario. El número de días de suspensión es propuesto por el jefe inmediato y aprobado por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces, el cual puede modificar la sanción propuesta. La sanción se oficializa por resolución del jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

reglamento general, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM⁶; para aquellos recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016, conforme al comunicado emitido por la Presidencia Ejecutiva de SERVIR y publicado en el Diario Oficial "El Peruano"⁷, en atención al acuerdo del Consejo Directivo del 16 de junio de 2016⁸.

10. Sin embargo, es preciso indicar que a través del Comunicado de SERVIR publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 29 de junio de 2019, en atención a un nuevo acuerdo de su Consejo Directivo⁹, se hizo de público conocimiento la ampliación de

La destitución se aplica previo proceso administrativo disciplinario por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces. Es propuesta por el jefe de recursos humanos o quien haga sus veces y aprobada por el titular de la entidad pública, el cual puede modificar la sanción propuesta. Se oficializa por resolución del titular de la entidad pública. La apelación es resuelta por el Tribunal del Servicio Civil".

⁶ **Reglamento de la Ley N° 30057, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM**

"Artículo 95º.- Competencia para el ejercicio de la potestad disciplinaria en segunda instancia

De conformidad con el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad del Servicio Civil, rectora del sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, la autoridad competente para conocer y resolver el recurso de apelación en materia disciplinaria es el Tribunal del Servicio Civil, con excepción del recurso de apelación contra la sanción de amonestación escrita, que es conocida por el jefe de recursos humanos, según el artículo 89 de la Ley.

La resolución de dicho tribunal pronunciándose sobre el recurso de apelación agota la vía administrativa".

⁷ El 1 de julio de 2016.

⁸ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos**

"Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general;

b) Aprobar la política general de la institución;

c) Aprobar la organización interna de la Autoridad, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;

d) Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;

e) Nombrar y remover al gerente de la entidad y aprobar los nombramientos y remociones de los demás cargos directivos;

f) Nombrar, previo concurso público, aceptar la renuncia y remover a los vocales del Tribunal del Servicio Civil;

g) Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;

h) Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;

i) Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;

j) Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y

k) Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema".

⁹ **Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, modificado por el Decreto Legislativo N° 1450**

"Artículo 16º.- Funciones y atribuciones del Consejo Directivo

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

competencias del Tribunal en el ámbito regional y local, correspondiéndole la atención de los recursos de apelación interpuestos a partir del lunes 1 de julio de 2019, derivados de actos administrativos emitidos por las entidades del ámbito regional y local, en lo que respecta al resto de materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, y terminación de la relación de trabajo; esto es, asumió la totalidad de su competencia a nivel nacional, tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

COMPETENCIAS DEL TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL			
2010	2011	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2016	Recursos de apelación interpuestos a partir del 1 de julio de 2019
PRIMERA SALA Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional (todas las materias) Gobierno Regional y Local (solo régimen disciplinario)	AMBAS SALAS Gobierno Nacional y Gobierno Regional y Local (todas las materias)

11. Por tal razón, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las materias de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo en los tres (3) niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local), con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.

Son funciones y atribuciones del Consejo Directivo:

Expedir normas a través de Resoluciones y Directivas de carácter general y/o de alcance nacional;

Aprobar las normas de desarrollo del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos;

Aprobar la política general de SERVIR;

Aprobar el Presupuesto Institucional, los Estados Financieros, el Balance General, el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional;

Aprobar la organización interna de SERVIR, el funcionamiento del Consejo Directivo y el desarrollo de las funciones de las gerencias y de órganos que se requieran para el ejercicio de sus funciones, dentro de los límites que señala la ley y el Reglamento de Organización y Funciones;

Emitir interpretaciones y opiniones vinculantes en las materias comprendidas en el ámbito del sistema;

Designar y remover, a propuesta del Presidente Ejecutivo de SERVIR, al Gerente General de SERVIR, en los términos que apruebe el Consejo, y aprobar las incorporaciones por concurso público y desvinculaciones de los demás Gerentes, Directores y Jefes;

Aprobar la designación, previo concurso público, aceptar la renuncia y aprobar la remoción de los vocales del Tribunal del Servicio Civil;

Aprobar la creación de Salas del Tribunal del Servicio Civil;

Proponer el Texto Único de Procedimientos Administrativos;

Supervisar la correcta ejecución técnica, administrativa, presupuestal y financiera de la institución;

Disponer la intervención de las Oficinas de Recursos Humanos de las entidades públicas; y,

Las demás que se señalen en el Reglamento y otras normas de desarrollo del Sistema".

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

12. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la admisión del recurso de apelación y valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Sobre el ingreso a la carrera administrativa y la aplicación de la Ley N° 24041

13. Al respecto, debemos señalar que el artículo 40º de la Constitución Política del Perú señala que *"la ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente"*.
14. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha precisado en la Sentencia recaída en el Expediente N° 5057-2013-PA/TC (Caso Huatuco Huatuco), que: *"el artículo 40º de la Constitución reconoce la carrera administrativa como un bien jurídico constitucional, precisando que por ley se regularán el ingreso, los derechos, deberes y las responsabilidades de los servidores. Por tanto, en rigor, estamos frente a un bien jurídico garantizado por la Constitución cuyo desarrollo se delega al legislador"*.
15. En esa línea, la Ley N° 28175 - Ley Marco del Empleo Público, aplicable a todas las personas que prestan servicios remunerados bajo subordinación para el Estado, establece en su artículo 5º que *"el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades"*.
16. Por su parte, el artículo 12º del Decreto Legislativo 276 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público establece como un requisitos para el ingreso a la Carrera Administrativa *"presentarse y ser aprobado en el concurso de admisión"*; mientras que el artículo 28º de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, señala que *"el ingreso a la administración pública en la condición de servidor de carrera o de servidor contratado para labores de naturaleza permanente se efectúa obligatoriamente mediante concurso. La incorporación a la Carrea Administrativa será por el nivel inicial del grupo ocupacional al cual postuló. Es nulo todo acto administrativo que contravenga la presente disposición"*.
17. A su vez, el artículo 32º del referido Reglamento señala que: *"El ganador del*

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

concurso de ingreso es incorporado a la Administración Pública mediante resolución de nombramiento o contrato, en la que además se expresa el respectivo puesto de trabajo".

18. De modo tal que, el ingreso a la administración pública bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276, ya sea como servidor de carrera (nombrado) o servidor contratado por servicios personales para labores de naturaleza permanente (contratado), se produce siempre a través de concurso público. Aunque, en estricto, sólo se encontrará dentro de la Carrera Administrativa el personal que haya ingresado a la administración pública con nombramiento; pues de acuerdo al artículo 2° del Decreto Legislativo N° 276, los servidores contratados por servicios personales no están comprendidos en la Carrera Administrativa, pero sí en las disposiciones que la regulan en lo que les sea aplicable.
19. Cabe agregar que el Tribunal Constitucional, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00002-2010-PI/TC, cuyas interpretaciones contenidas en ella son vinculantes para todos los poderes públicos y tienen alcances generales, afirmó en los fundamentos 27 y 30, lo siguiente:

"En el caso del Decreto Legislativo N° 276, que promulga la Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, se advierte –efectos de la presente sentencia–, que el ingreso a la carrera pública está sujeto al cumplimiento de ciertos requisitos (artículo 12°), tales como ser ciudadano en ejercicio; acreditar buena conducta y salud; reunir los requisitos propios del respectivo grupo ocupacional; aprobar el concurso de admisión; así como los demás que señale la ley.

Además, el ingreso a la Carrera Administrativa debe hacerse por el nivel inicial de cada grupo ocupacional, siendo necesario para ello la existencia de vacantes presupuestadas, pues de otro modo no podría entenderse lo expuesto en el artículo 13° cuando se dispone que 'Las vacantes se establecen en el presupuesto de cada entidad'.

(...)

De todo lo expuesto, se puede extraer, como segunda conclusión, que para ingresar al sector público, tanto en el régimen laboral público como en el privado, resulta necesario no solo la existencia de una plaza vacante, que debe encontrarse previamente presupuestada, sino además que no exista impedimento para que aquella sea cubierta a través del mecanismo idóneo para tal efecto".

20. Igualmente, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 05057-2013-PA/TC (Caso Huatuco Huatuco), el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente:

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

"El Tribunal Constitucional ha puntualizado que los contenidos del derecho de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, son los siguientes: i) acceder o ingresar a la función pública; ii) ejercerla plenamente; iii) ascender en la función pública; y iv) condiciones iguales de acceso (Expediente N° 00025-2005-PUTC y otro, FJ 43). Asimismo, ha determinado que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito, el cual vincula plenamente al Estado y a toda entidad pública en general. Esto significa que este principio vincula positivamente al legislador a que la regulación sobre el acceso a toda función pública observe irrestrictamente el principio basilar del acceso por mérito; asimismo, que toda actuación de la administración del Estado y de toda entidad pública, en general, observe tal principio en todos sus actos en relación al acceso a la función pública de las personas (FJ 50).

9. Teniendo en cuenta lo expuesto acerca de los mencionados contenidos de relevancia constitucional sobre funcionarios y servidores públicos, específicamente que el aspecto relevante para identificar a un funcionario o servidor público es el desempeño de funciones en las entidades públicas del Estado; a que la carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional; la prohibición de deformar el régimen específico de los funcionarios y servidores públicos; que el derecho de acceso a la función pública tiene como principio consustancial el principio de mérito; y que, conforme a sus competencias y a los mencionados contenidos constitucionales, el Poder Legislativo ha expedido la Ley N° 28175, Marco del Empleo Público, en cuyo artículo 5° establece que el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, en base a los méritos y capacidad de las personas, el Tribunal Constitucional estima que existen suficientes y justificadas razones para asumir que el ingreso a la administración pública mediante un contrato a plazo indeterminado exige necesariamente un previo concurso público de méritos para una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada.

10. En efecto, este Tribunal ha resaltado la importancia de la meritocracia (mérito personal y capacidad profesional) para el ingreso a la administración pública, estableciendo que ésta constituye un criterio objetivo fundamental en el ingreso y permanencia en la actividad estatal para la prestación de un servicio público".

21. Por lo que puede inferirse que el Tribunal Constitucional, haciendo un desarrollo de lo establecido en los artículos 12° y 13° del Decreto Legislativo N° 276 y el artículo 5° de la Ley N° 28175, considera que el acceso a la función pública se rige por el principio del mérito, por lo que el ingreso a la administración pública se debe realizar mediante concurso público abierto a una plaza previamente presupuestada.
22. En lo que respecta a la aplicación de la Ley N° 24041, de la lectura de su artículo 1°, se aprecia que esta es de alcance únicamente para los servidores públicos

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

contratados para labores de naturaleza permanente que tengan más de un (1) año ininterrumpido de servicios; salvo en el caso de aquellos trabajadores contratados para:

- (i) Trabajos para obra determinada.
- (ii) Labores en proyectos de inversión, proyectos especiales, en programas y actividades técnicas, administrativas y ocupacionales, siempre y cuando sean de duración determinada.
- (iii) Labores eventuales o accidentales de corta duración.
- (iv) Funciones políticas o de confianza.

23. Esta ley establece que los servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por las causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo N° 276, y con sujeción al procedimiento establecido en él.
24. Con lo cual, *la Ley N° 24041 solo brinda al servidor contratado para labores de naturaleza permanente una determinada protección contra la decisión unilateral de la entidad de desvincularlos por razones subjetivas, pero de ningún modo lo incorpora a la carrera administrativa ni lo equipara con los servidores nombrados respecto a los derechos reconocidos a estos últimos por el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento*¹⁰.
25. Sin embargo, es pertinente señalar que, a través del Decreto de Urgencia N° 016-2020¹¹ se derogó la Ley N° 24041, por lo que, a partir de la vigencia del citado decreto de urgencia¹², esto es 24 de enero de 2020, no era factible que un servidor contratado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276 pueda ampararse en Ley N° 24041.
26. Es así como, solo aquellos servidores que habían cumplido un año ininterrumpido

¹⁰ Informe Técnico N° 1307-2015-SERVIR/GPGSC, del 27 de noviembre de 2015.

¹¹ **Decreto de Urgencia N° 016-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas en materia de los Recursos Humanos del Sector Público**

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogatoria

Deróganse la Ley N° 24041, Servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo N° 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, así como el literal n) del numeral 8.1 del artículo 8 y el numeral 27.2 del artículo 27 del Decreto de Urgencia N° 014-2019".

¹² Publicado en el diario El Peruano el 23 de enero de 2020.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

de servicios antes del 23 de enero de 2020, les alcanzaba la protección prevista por la comisión de falta disciplinaria sancionada previo procedimiento administrativo.

27. Posteriormente, el 23 de enero de 2021, se publicó en el diario oficial El Peruano, la Ley Nº 31115 - Ley que deroga los artículos 2, 3, 4, 13, la Cuarta Disposición Complementaria Final y la Única Disposición Derogatoria del Decreto de Urgencia Nº 016-2020, estableciéndose en su Disposición Complementaria Final lo siguiente:

"ÚNICA. Restitución de normas derogadas

Restitúyese la Ley 24041, Servidores públicos contratados para labores de naturaleza permanente, que tengan más de un año ininterrumpido de servicios, no pueden ser cesados ni destituidos sino por causas previstas en el Capítulo V del Decreto Legislativo 276 y con sujeción al procedimiento establecido en él, así como el literal n) del numeral 8.1 del artículo 8 y el numeral 27.2 del artículo 27 del Decreto de Urgencia 014-2019, decreto de urgencia que aprueba el presupuesto del sector público para el año fiscal 2020".

28. Ahora bien, en virtud de la Única Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 31115, es que, a partir del 24 de enero de 2021, se encuentra nuevamente vigente la Ley Nº 24041. Por lo tanto, esta última norma debe aplicarse a los contratos existentes a dicha fecha y a los nuevos contratos bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 276, siempre que se cumplan con las condiciones establecidas en la norma restituida.

Sobre el análisis del caso concreto

29. De los antecedentes de la presente resolución, se advierte que la pretensión de la impugnante está orientada a que se emita un acto administrativo que disponga la continuidad de sus servicios personales bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo Nº 276, en aplicación de la Ley Nº 24041.

Según señala la impugnante en su recurso impugnatorio, ha laborado en la Entidad por más de un año ininterrumpido (desde el 2020), realizando labores de carácter permanente; no obstante, no adjunta ninguna documentación que acredite ello.

30. Así, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se advierte que la vinculación laboral de la impugnante con la Entidad se originó a través de la Resolución Directoral Regional Nº 0076-2024-GRA/GR-GG-GRDE-DRAA-OADM-URRHH-DR, del 9 de febrero de 2024, disponiéndose su contratación como Responsable Administrativo para cumplir funciones de carácter temporal en la Meta/Proyecto 002 Mejoramiento de los Servicios de la Producción Bovina de Leche

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

en la Provincia de Parinacochas – Región Ayacucho, señalándose que su relación de trabajo quedaría resuelta automáticamente al vencimiento del plazo contractual (30 de abril de 2024), **conforme a lo previsto en el literal b) del artículo 38º del Reglamento de la Carrera Administrativa.**

31. Sobre el particular, el artículo 38º del Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo Nº 005-90-PCM, precisa que las entidades de la Administración Pública sólo pueden contratar personal para realizar labores de carácter temporal o accidental para el desempeño de, entre otras, *"b) Labores en proyectos de inversión y proyectos especiales, cualquiera sea su duración"*.
32. Ahora bien, se logra corroborar con el artículo tercero de la parte resolutive de la Resolución Directoral Regional Nº 0076-2024-GRA/GR-GG-GRDE-DRAA-OADM-URRHH-DR:

"ARTÍCULO TERCERO.- DISPONER, que el presente contrato quedará resuelto automáticamente al vencimiento del plazo contractual precisado en el artículo primero; conforme a lo previsto por el inciso b) del artículo 38º del Decreto Supremo Nº 005-90-PCM, Reglamento de la Carrera Administrativa y el artículo; sin perjuicio de las demás causales previstas en el Decreto Legislativo Nº 276 – Ley de Bases de la Carrera Administrativa." (Resaltado nuestro)

33. Estando a lo anterior, se aprecia que la Entidad concluyó el vínculo laboral de la impugnante y, posteriormente, rechazó su pedido de continuidad laboral, **al verificar que habría vencido el plazo contractual al 30 de abril de 2024.**
34. Por tanto, este Colegiado estima que, en el presente caso, la decisión de desestimar la solicitud de permanencia laboral de la impugnante, contenida en la Resolución Directoral Regional Sectorial Nº 0440-2024-GRA/GR-GG-GRDE-DRAA-OADM-URRHH-DR., del 11 de junio de 2024, fue dispuesta conforme al principio de legalidad.
35. Respecto al principio de legalidad, regulado en el artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS¹³, debe señalarse que éste

¹³ **Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS**

TÍTULO PRELIMINAR

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25º del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Tribunal del Servicio
Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

dispone que la administración pública debe sujetar sus actuaciones a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico.

36. Por otro lado, a diferencia de lo que sucede con los particulares, a quienes rige el principio de autonomía de la voluntad¹⁴, en aplicación del principio de legalidad, la administración pública solo puede actuar cuando se encuentra habilitada por norma legal específica.

En otros términos, mientras que los particulares están habilitados de hacer todo lo que la ley no prohíbe, las entidades que integran la administración pública, entre las cuales se encuentra la Entidad, solo pueden hacer lo que la ley expresamente les permita.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023, la Primera Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la señora ORFA LOZANO RAFAELE contra la Resolución Directoral Regional Sectorial N° 0440-2024-GRA/GR-GG-GRDE-DRAA-OADM-URRHH-DR., del 11 de junio de 2024, emitida por la DIRECCIÓN REGIONAL AGRARIA DE AYACUCHO; por lo que se CONFIRMA la citada resolución administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la señora ORFA LOZANO RAFAELE y a la DIRECCIÓN REGIONAL AGRARIA DE AYACUCHO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas".

¹⁴ Constitución Política del Perú de 1993

TITULO I

DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD

CAPITULO I

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

"Artículo 2º.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe;

(...)"

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el Tribunal del Servicio Civil, aplicando lo dispuesto por el Art. 25° del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 028-2018-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://app.servir.gob.pe/verificacion/> ingresando el código de verificación que aparece en la parte superior izquierda de este documento.



BICENTENARIO
PERÚ
2024





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

TERCERO.- Devolver el expediente a la DIRECCIÓN REGIONAL AGRARIA DE AYACUCHO.

CUARTO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.

QUINTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (<https://www.servir.gob.pe/tribunal-sc/resoluciones-de-salas/primera-sala/>).

Regístrese, comuníquese y publíquese.

Firmado por

ROLANDO SALVATIERRA COMBINA

Presidente

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

ORLANDO DE LAS CASAS DE LA TORRE UGARTE

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

Firmado por VºBº

CESAR EFRAIN ABANTO REVILLA

Vocal

Tribunal de Servicio Civil

L4/P11

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autenticidad de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: <https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml>

